



COMITÉ PERMANENT DE COORDINATION DES INSPECTIONS
CONSEIL GENERAL DU GENIE RURAL, DES EAUX ET DES FORETS
CONSEIL GENERAL VETERINAIRE
INSPECTION GENERALE DE L'AGRICULTURE

Rapport sur la FILIERE LAITIERE FRANÇAISE

Paris, le 6 février 2004

C 2004 T No 90



COMITÉ PERMANENT DE COORDINATION DES INSPECTIONS
CONSEIL GENERAL DU GENIE RURAL, DES EAUX ET DES FORETS
CONSEIL GENERAL VETERINAIRE
INSPECTION GENERALE DE L'AGRICULTURE

L'Avenir de la Filière Laitière Française

ANALYSE GENERALE

établie par

Alain BERGER
Emile LEVRAT
Michel TAILLIER
Yves TRÉDÉ

Inspection Générale de l'Agriculture
Conseil Général Vétérinaire
Conseil Général du Génie Rural, des Eaux et des Forêts
Conseil Général du Génie Rural, des Eaux et des Forêts

C 2004T No 90

SOMMAIRE

1. LE CONSTAT	3
1.1 ACCORDS DE BERLIN ET COMPROMIS DE LUXEMBOURG	3
1.1.1. Baisse des prix d'intervention du beurre et de la poudre de lait écrémé :	3
1.1.2. Régime des quotas laitiers	3
1.1.3. Stockage public	3
1.1.4. Compensation par aides directes	3
1.1.5. Découplage des aides directes	4
1.1.6. Mesures transversales	4
1.2- LA FILIERE LAITIERE ET SON CONTEXTE	5
1.2.1. Evolution de la filière laitière en France dans le contexte européen - Forces et faiblesses VOIR ANNEXES	5
POINT 3	9
1.2.2. Evolution de la consommation et de la distribution de produits laitiers	9
1.2.3. Le contexte des Echanges européen et mondial	11
2- CONSEQUENCES DE LA RÉFORME ET PROPOSITIONS D'ORIENTATIONS	13
2.1- CONSEQUENCES AU NIVEAU DES PRIX ET DES MARCHES. PRIORITE A LA MAITRISE DE LA PRODUCTION	13
2.2- CONSEQUENCES AU NIVEAU DES EXPLOITATIONS	15
2.2.1. La problématique du prix du lait : une guerre des prix à éviter en priorité	15
2.2.2. enjeu du découplage	16
2.3- LES NECESSAIRES MUTATIONS INDUSTRIELLES	19
2.3.1. L'accélération de la restructuration et de la concentration des outils industriels est une nécessité pour améliorer la compétitivité de la filière	20
Stratégie consommation humaine	23
Stratégie produits industriels	23
2.3.2. Aller vers des partenariats commerciaux et marketing	24
2.4- INVESTIR DANS LES MARQUES ET DEVELOPPER LA RECHERCHE ET L'INNOVATION	24
2-5- VOLET SOCIAL	25
2-6- MESURES A CARACTERE INTERPROFESSIONNEL	25
3- ANNEXES	29
3-0 LETTRE DE COMMANDE	29
3.1- FRANCE	32
3.1.1. Emploi	32
3.1.2. Chiffre d'affaires	32
3.1.3. Commerce extérieur (2002)	33
3.1.4. Production	34
3.2- UNION EUROPEENNE	39
3.3- MONDE	43

1. LE CONSTAT

1.1 ACCORDS DE BERLIN ET COMPROMIS DE LUXEMBOURG

1.1.1. BAISSSE DES PRIX D'INTERVENTION DU BEURRE ET DE LA POUDRE DE LAIT ECREME :

La baisse des prix d'intervention (pi) du beurre et de la poudre de lait écrémé est étalée de 2004 à 2007 :

- ❑ le (pi) du beurre baissera de 25% (3 fois -7% et une fois -4%, de 3 282 à 2463,9 euros la tonne) les 1ers juillet 2004, 2005, 2006 et 2007 ;
- ❑ le (pi) de la poudre de lait écrémé baissera de -15% (3 fois -5%, de 2055,20 à 1746,9 euros la tonne) les 1ers juillet 2004, 2005 et 2006.

La baisse des (pi) entraînera une baisse des cours de ces produits : hors circonstances exceptionnelles, le prix du beurre est en moyenne égal à 90% du (pi) depuis 1998, et le prix du lait en poudre écrémé est égal au (pi) depuis 1994.

1.1.2. REGIME DES QUOTAS LAITIERS

Le régime des quotas laitiers est prorogé jusqu'au 31 mars 2015.

Les quotas seront accrus de 1,5% entre 2006 et 2008 (3 fois 0,5% les 1ers avril) hormis pour les Etats Membres ayant déjà bénéficié d'augmentations (Grèce, Portugal), soit environ 363 000 tonnes pour la France et 1,4 millions de tonnes pour l'Union Européenne.

1.1.3. STOCKAGE PUBLIC

Le régime de stockage public de beurre est :

- ❑ limité dans le temps : à partir du 1er mars 2004, ouverture de l'intervention entre le 1er mars et le 1er août de chaque année dans les Etats Membres où la cotation du beurre vrac est inférieure à 92% du (pi) pendant 2 semaines consécutives ;
- ❑ limité en volume : les achats à 90% du (pi) seront limités à un volume de 70 000 tonnes en 2004 ; il diminuera régulièrement pour atteindre 30 000 tonnes à partir de 2008. Au delà, la Commission pourra procéder à des achats par adjudication à un prix inférieur à 90% du (pi).

1.1.4. COMPENSATION PAR AIDES DIRECTES

Les baisses de (pi) seront partiellement compensées par le versement d'aides directes aux producteurs de lait dès le 1^{er} décembre 2004.

Rappelons qu'Agenda 2000 a décidé **l'introduction d'aides directes, en compensation des baisses de prix** décidées à l'époque (compensation à hauteur de 49%), sous forme d'une aide à la tonne, et de paiements supplémentaires dans le cadre d'une enveloppe fixée sur la base de la quantité globale garantie de chaque Etat Membre et distribuée selon des critères nationaux. Ce principe de paiements supplémentaires effectués en complément de l'aide communautaire est conservé. Mais à Luxembourg, les aides ont été sensiblement améliorées puisque la **compensation s'élève à 58%**

Les paiements au titre d'une année auront lieu entre le 1^{er} décembre et le 30 juin de l'année suivante. En 2004, la totalité de l'aide, soit 11,81 euros/tonne de quota (voir tableau ci-dessous) sera versée en fonction du quota détenu, indépendamment du nombre de vaches laitières détenues ou du taux de chargement. L'aide au quota, et les enveloppes de paiements supplémentaires monteront en puissance entre 2004 et 2006.

	2004	2005	2006 et 2007
Aide au quota (euros/tonne)	8,16	16,31	24,49
Aide complémentaire nationale (euros/tonne)	3,65	7,34	11,01
Aides totales (euros/tonne)	11,81	23,65	35,5

1.1.5. DECOUPLAGE DES AIDES DIRECTES

Les aides directes seront, au plus tard en 2007, totalement découplées. Les Etats Membres ont la possibilité de découpler les aides laitières dès 2005. Le montant de l'aide sera alors déterminé par la quantité de référence laitière détenue l'année du découplage.

1.1.6. MESURES TRANSVERSALES

- ❑ **conditionnalité des aides** : progressivement, à partir de 2005, le versement des paiements directs sera conditionné au respect de 18 réglementations concernant l'environnement, la santé publique, la santé des animaux et des végétaux et le bien-être des animaux.
- ❑ **modulation des aides** : à partir de 2005, une modulation des aides directes interviendra. Un prélèvement de 3% en 2005, 4% en 2006 et 5% à partir de 2007 sera effectué sur chacune des aides versées aux producteurs, dont les aides laitières. Après une consolidation au niveau national, un retour total sera opéré aux producteurs pour les montants d'aides inférieurs à 5 000 euros dans la limite d'un plafond national. Les fonds seront affectés au financement du développement rural.
- ❑ **discipline financière**: à partir du budget 2007, afin que les dépenses de soutien des marchés et d'aides directes ne dépassent pas les plafonds actés au Conseil Européen de Bruxelles jusqu'en 2013, une réduction des paiements directs pourra être décidée, si nécessaire.

1.2- LA FILIERE LAITIERE ET SON CONTEXTE

1.2.1. EVOLUTION DE LA FILIERE LAITIERE EN FRANCE DANS LE CONTEXTE EUROPEEN - FORCES ET FAIBLESSES VOIR ANNEXES POINT 3

Le secteur laitier français génère un chiffre d'affaires de **17,2 milliards** d'euros, et permet d'assurer **400 000 emplois**.

Production

115 100 producteurs livrent à l'industrie laitière en 2003 ; ils étaient 200 000 il y a dix ans et **380 000 il y a vingt ans**. 3 000 à 5 000 exploitations laitières disparaissent chaque année (en fait, il s'agit du solde puisque 11000 exploitations disparaissent et 6 000 se créent), soit un taux de **-5%**. Il s'agit du plus fort taux de départ sur l'ensemble des exploitations agricoles françaises. Cette véritable restructuration a trois raisons:

- ❑ la transition démographique (départ à la retraite de l'exploitant) qui « explique » 70% des départs ; notons à ce propos que 60 % des exploitants ont moins de 50 ans et 10% ont plus de 60 ans ; En 1985 les éleveurs dans la catégorie 50-60 ans prédominaient. En 1999, le profil dominant se situe dans la catégorie 40-50 ans. Ce rajeunissement est spécifique au secteur laitier et résulte pour partie du départ d'éleveurs de plus de 50 ans lors de l'application des quotas laitiers.
- ❑ la modification du statut de l'exploitation (phénomène sociétaire) pour 20% des départs ;
- ❑ la conjoncture laitière (prix, réglementation, attractivité relative du métier, visibilité à moyen terme..) pour 10% des départs.

En prolongeant le rythme de diminution constaté ces dernières années, on aboutit à une prévision de l'ordre de **75 000 exploitations laitières en 2010**, mais les perspectives issues des accords de Luxembourg (baisses de prix, découplage...) peuvent à la fois influencer sur ce rythme et modifier l'ordre des facteurs. En revanche, si ce phénomène de restructuration doit se poursuivre, toute « sur-restructuration » sera limitée du fait que le déficit "entrants sortants" se réduit au fur et à mesure des années en raison d'une relative stabilité des installations.

Sur le **plan européen (UE à 15)**, la diminution du nombre d'exploitations laitières varie de **-8% à -10% par an**. Néanmoins, le phénomène est différent selon les pays ; il est particulièrement fort en Espagne, au Portugal, en Grèce, en Italie, et en Irlande.

Il faut, à cet égard, souligner le **succès de la gestion des quotas « à la française »** pour maintenir des exploitations : ainsi, selon une étude de l'institut de d'élevage, sur la période 1996 à 2003, alors que le nombre de producteurs laitiers a chuté de 40% en moyenne dans l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne, il n'a diminué en France que de 23%. Ce meilleur maintien s'est doublé d'une rémunération plus forte de l'activité de producteur laitier puisque, avec un revenu annuel par unité de travail familial de 17.400 €, les producteurs français sont mieux rémunérés que leurs collègues des autres Etats membres grands producteurs de lait (Allemagne, Irlande, Pays-Bas et Danemark).

La production de lait destinée aux laiteries s'est élevée à **22,9 milliards de litres en 2003**. De 1984 à 2003 en France, les programmes successifs d'aide à la cessation laitière (ACAL) ont libéré environ 7,2 milliards de litres, soit 27% de la quantité globale garantie en 1984. L'ensemble des quantités de référence libérées et redistribuées lors de chaque campagne laitière depuis 1999, représente un peu plus de 1% du quota national.

La forme **sociétaire** est particulièrement développée dans le secteur laitier puisque **35%** des exploitations sont concernées (GAEC,EARL,...) contre 19% pour l'ensemble des exploitations agricoles. L'amélioration des conditions de travail et de la qualité de vie sont les principaux moteurs du développement des formes sociétaires. Ces raisons prennent une importance particulièrement significative en situation de crise, lorsqu'il s'agit de comparer les différentes spéculations agricoles, voire les différents métiers contemporains.

La **référence moyenne s'établit à 198 000 litres par exploitation** en 2003, ce qui correspond globalement à la moyenne européenne. Mais notons que le Danemark est à 487 000 litres, les Pays Bas sont à 411 000 litres, et l'Allemagne à 234 000 litres. Les projections de 75 000 exploitations en 2010 en France laissent supposer que les références s'établiront corrélativement à **320 000 litres**.

Les exploitations laitières françaises ont un **taux d'endettement plus important que la moyenne des exploitations européennes** (37% du passif total de l'exploitation contre 20% pour l'ensemble des exploitations laitières européennes ; 53%DK,30%NL,15%RU,16%AL,2%It) ; 61% des exploitations ont un taux d'endettement supérieur à 50% du passif, contre seulement 28% au niveau communautaire. Il faut cependant comparer le ratio "capital d'exploitation/production agricole". Dans ce cas, les exploitations françaises sont les mieux positionnées: la valeur comptable moyenne d'une exploitation(F) équivaut à 2,3 fois la production agricole annuelle contre 7,8(Bavière)7,4(Irlande)6,9(Italie du Nord)4,4 (Danemark).

Par ailleurs, seulement **25 000 élevages (22%) sont aux normes**. De plus, soulignons que 45 000 des 90 000 exploitants restant à mettre aux normes sont en zones vulnérables.

On peut donc considérer que les exploitations laitières françaises sont dans une **situation de relative fragilité**. Une évolution défavorable de la conjoncture (baisse de prix notamment...), au moment où doit se poursuivre la mise aux normes, accentuera nécessairement cette réalité. Il n'est pas démontré, en revanche, que l'agrandissement soit la solution pour une meilleure rentabilité économique ; la plupart des études existantes montrent qu'une marge d'agrandissement existe, de l'ordre de 30 000 à 50 000 litres de références, sans coûts supplémentaires. Au delà, c'est plus la forme sociétaire pour son intérêt en termes de qualité de travail et de qualité de vie qui est recherchée.

Les entreprises de transformation

On dénombre **657 établissements de collecte** ; **dix établissements assurent 66 %** de la collecte (avec plus de 500 millions de litres chacun).

312 entreprises laitières emploient plus de 20 salariés et assurent plus de 90% de la transformation laitière. Le secteur coopératif collecte 43% du lait, mais n'en transforme que 35%.

L'univers des entreprises est très contrasté. Quelques grandes entreprises, solides, rentables, possédant des marques commerciales fortes, opérant sur les secteurs les plus rémunérateurs, côtoient de nombreuses petites entreprises, plus ou moins fragiles selon qu'elles sont dans des secteurs plus ou moins rémunérateurs, certaines résistant bien dans les secteurs AOC.

Le secteur privé prend le pas, depuis quelques années, sur le secteur coopératif, notamment en termes de collecte. Il apparaît, en effet, que le secteur privé a effectué ces dernières années une restructuration plus importante que le secteur coopératif, celui-ci étant manifestement « handicapé » par un statut qui le rend plus sensible à son ancrage territorial.

Le secteur de la transformation laitière française a trois caractéristiques spécifiques, qui peuvent constituer autant de **handicaps dans le contexte concurrentiel européen**, suite à la réforme de la PAC :

- ❑ il est fortement producteur de produits industriels (30% du lait collecté) ;
- ❑ il est constitué d'un grand nombre d'entreprises ;
- ❑ ces entreprises possèdent des mix-produits [part de la collecte transformée en **produits industriels (PI)** et en **produits de grandes consommation (PGC)**] très différents du fait de

disparités régionales importantes, ce qui conduit certaines entreprises à être fortement spécialisées en produits industriels.

- ❑ Ce profil «à risque» (dans un contexte de baisse des prix des produits industriels avec une perspective de report vers les" PGC ") concerne outre la France, l'Allemagne , la Belgique et l'Irlande, ces 2 derniers pays produisant un pourcentage encore plus grand de PI que la France ;
- ❑ l'Italie, l'Espagne et le Royaume Uni fabriquent très peu de beurre/poudre (produits industriels) ;
- ❑ le Danemark et les Pays Bas possèdent une structure monopolistique ou oligopolistique de la transformation particulièrement performante (groupes Arla, Friesland, Campina,...) qui leur permet d'effectuer en leur sein, en permanence, une péréquation entre produits industriels et PGC.

La place des produits industriels

a) les poudres de lait

La production française de **poudres de lait écrémé** (ré engraisées ou non) avoisine **310 000 tonnes** en 2002, soit 28% de la production européenne. L'autre grand producteur européen est l'Allemagne avec 313 000 tonnes. La production européenne a tendance à diminuer, bien qu'étant irrégulière. En 6 ans, elle a baissé de 10%, la France ayant également suivi ce rythme. En France, près de 190 000 tonnes de poudre de lait écrémé, soit l'équivalent de *60% de la production, sont incorporées dans les aliments veaux*, avec une aide communautaire. Environ 1/3 des fabrications françaises sont exportées, majoritairement vers les autres pays de l'Union Européenne. Les importations ont tendance à augmenter, pour se situer à environ 50 000 tonnes, en provenance essentiellement des autres pays de l'Union Européenne.

Les fabrications de **poudres grasses sont de 240 000 tonnes**, soit 30% de la production européenne. La France est, de loin, le plus gros pays producteur européen, suivi de l'Allemagne avec une production de 150 000 tonnes. Alors que la production française se maintient au cours des dernières années, la production allemande a diminué de 25% depuis 1997. Les exportations, notamment vers les pays tiers, représentent un débouché majeur pour les matières grasses françaises, avec 2/3 des fabrications (exportations soutenues par les restitutions).

La production de poudres de lait est assez peu concentrée **avec 25 groupes impliqués sur 49 sites** industriels. Les trois premiers groupes (Lactalis, Laita, et Bongrain) réalisent 40% de la production sur 14 sites. Les 10 premiers groupes réalisent 83% de la production. La production concerne pour une large part les régions de l'ouest de la France : la Bretagne concentre 32% des fabrications avec 15 sites, les Pays de la Loire 24% avec 10 sites et la Basse-Normandie 9% avec 5 sites.

La restructuration de ce secteur des poudres de lait depuis 1997 est peu importante ; le nombre de sites est passé de 57 en 1997 à 49 en 2002. En fait, les grandes unités (plus de 20 000 tonnes/an) ont subi une légère perte de production au profit des plus petites, puisque représentant 50% de la production nationale en 1997, elles n'en assurent que 40% en 2002.

b) Le lactosérum

610 000 tonnes de lactosérum ont été fabriquées en 2002 ; la production de poudre de lactosérum en France a augmenté de 18% de 1997 à 2002. Notons que ce marché, destiné à l'exportation, est indépendant de l'attribution de subvention, notamment des restitutions à l'exportation. Il ne sera donc pas directement touché par la réforme de la PAC.

La production française est **très concentrée** : 80% de la production est assurée par 5 groupes laitiers. 42 sites de séchage de lactosérum sont dénombrés et globalement assez bien répartis sur le territoire national. La région des Pays de Loire est la première région productrice, avec 17% de la production sur 7 sites, suivie de la Lorraine, avec 16% de la production sur 4 sites.

c) Le beurre

Les déclarations ne permettent pas de distinguer les fabrications de beurre conditionné en plaquettes de celles de beurre en vrac.

En 2002, la production de beurre se situe aux environs de **375 000 tonnes**, la France restant un pays **déficitaire** en beurre. Les importations sont importantes, de l'ordre de 100 000 tonnes, contre moins de 50 000 tonnes exportées.

Si 60% de la production est réalisée par 5 groupes laitiers, les petits intervenants sont très nombreux, de l'ordre de 200. La production est assez concentrée dans l'ouest de la France, 27% en Basse-Normandie sur 12 sites, 24% en Bretagne sur 12 sites et 16% en Pays de Loire sur 8 sites.

d) Les caséines et caséinates

En 2002, la production française s'est élevée à **37 600 tonnes**, en baisse importante par rapport aux années précédentes. Elle représente environ le quart des fabrications européennes, d'un niveau comparable à celle de l'Irlande. Les exportations sont le débouché essentiel.

La production est assez concentrée, impliquant seulement 10 groupes laitiers, sur 11 sites de production. La région Pays de la Loire rassemble 52% de la production sur 3 sites, la Bretagne près de 30% sur 4 sites.

e) caractérisation de la fabrication de produits industriels en France

En appliquant des coefficients théoriques de teneurs en Matière Grasse (MG) et en Matière Protéique (MP) aux différentes fabrications, on peut différencier la part de la matière grasse et de la matière protéique utilisée pour les produits industriels de celle transformée en Produits de Grande Consommation (PGC).

Dans cette approche, **sont considérés comme produits industriels 1/3 des fabrications de beurre, la Matière Grasse de Lait Anhydre (MGLA), les poudres de lait, les caséines/caséinates et la poudre de babeurre**(liquide résiduel issu du barattage de la crème dans la fabrication du beurre). Sur ces bases, 24% de la matière grasse et 26% de la matière protéique sont valorisés au travers des produits industriels. La poudre de lactosérum n'est pas, à ce stade, prise en compte comme produit industriel ; découlant essentiellement de la fabrication de fromages, elle ne constitue pas un dégagement de marché, comme c'est parfois le cas pour le beurre ou les poudres.

Les fabrications de beurres industriels restent très stables depuis le milieu des années 90, alors que celles des poudres sont soumises à des fluctuations importantes, la tendance lourde » étant une baisse des fabrications pour les poudres de lait écrémé et une hausse pour les poudres grasses.

Il y a un réel désengagement des fabrications de poudres, avec un report sur les PGC important, ce qui n'est pas le cas pour le beurre, la France restant déficitaire pour ce produit.

L'implication dans les fabrications industrielles est identique pour le secteur privé et le secteur coopératif. En revanche, les degrés d'implication dans les fabrications de produits industriels sont très variables selon les groupes laitiers.

De même, les utilisations du lait sont très variables selon les régions. Pour la part de Matière Grasse utilisée dans les fabrications industrielles, le Nord-Pas de Calais, la Basse-Normandie et la région Champagne-Ardenne, sont très concernés. Pour la part de Matière Protéique utilisée dans les fabrications industrielles, ce sont les régions Champagne-Ardenne, Pays de la Loire, Bretagne, et Poitou-Charentes qui le sont.

- ❑ **Cette forte hétérogénéité régionale , qui correspond à des mix-produits fortement marqués, conduit un certain nombre de responsables professionnels à demander, légitimement, que le traitement des conséquences des accords de Luxembourg prenne en compte et respecte cette diversité.**

1.2.2. EVOLUTION DE LA CONSOMMATION ET DE LA DISTRIBUTION DE PRODUITS LAITIERS

La consommation de produits laitiers

La consommation de produits industriels connaît une décroissance globale en Europe, liée notamment à la chute de l'utilisation des poudres de lait en alimentation pour les veaux .

La consommation des ménages (en volume) est en légère baisse en 2002, selon le panel Consoscan de Secodip : **Le beurre a fortement diminué, la crème le lait de consommation et le fromage légèrement. Seul l'ultra-frais a progressé. En valeur, les évolutions sont, en revanche, restées positives pour le lait de consommation, les fromages et l'ultra-frais ; seuls le beurre et la crème ont également régressé.**

En France, sur la période 1992 à 2002, la consommation de lait liquide diminue régulièrement passant de 4 500 000 tonnes à 4 200 000 tonnes de. Sur la même période, la consommation par habitant a diminué de 10 % (78,5 kg/habitant à 70,8). La baisse du nombre d'enfants contribue à l'érosion du marché ainsi que, notamment, les nouvelles habitudes pour le petit déjeuner (jus de fruit, viennoiseries...).

De 1992 à 2002, la consommation de beurre/habitant a tendance à baisser légèrement passant de 8,2 à 8,1 kg/habitant et globalement, le tonnage annuel est passé de 470 000 tonnes à 482 000 tonnes.

Pour les fromages au lait de vache, la consommation par habitant qui était de 21,3 kg en 1992 est passée à 22,5 kg en 2002 avec une tendance à stagner depuis 2001. Le tonnage total est passé, sur la même période, de 1 224 000 tonnes à 1 338 000 tonnes.

Dans le même temps, la consommation de fromages au lait de chèvre et de brebis grimpait de 82 000 tonnes à 123 000 tonnes.

Quant aux **produits frais, leur progression est sensible** : l'axe stratégique de la santé figure au cœur de la dynamique de leur marché, avec une pression publicitaire très forte et de nombreuses innovations en matière de marketing.

	1992	2002
Yaourts et autres laits fermentés	989 200 T 17,2 kg/habitant	1 253 000 T 21,1 kg/habitant
Desserts lactés frais	360 000 T 6,3 kg/habitant	460 000 T 7,8 kg/habitant
Crème de consommation	190 500 T 3,32 kg/habitant	255 000 T 4,9 kg/habitant

En résumé, la croissance annuelle de la consommation humaine de produits frais en France a été de l'ordre de 2 voire 5 % suivant le type de produit, celle de fromages ne dépassant pas 1 %.

En revanche, la baisse annuelle pour le lait liquide a été de l'ordre de 1 %. Quant aux corps gras laitiers, leur consommation s'est quasi maintenue. Nous constatons également que le consommateur se dirige vers la consommation de matières grasses allégées et margarine, y compris allégée.

Globalement, la consommation par habitant a tendance à stagner aux alentours de 406 kg équivalent lait par an. Elle s'est ralentie depuis 2000.

La consommation à domicile a même très fortement chuté de 2000 à 2003 (-7,4% en équivalent lait). Ce sont les utilisations en restauration hors foyer (RHF) et dans les industries agro-alimentaires qui ont permis de garder le niveau global de consommation par habitant.

Dans l'Union Européenne à 15, la consommation de beurre, comme en France, a également stagné, 1 760 000 tonnes en 2001 (4,7 kg/habitant).

En revanche, la consommation de fromages progresse à un rythme plus soutenu qu'en France : + 2,7 % par an de 1997 à 2001 grâce aux fromages ingrédients .

Globalement, la consommation annuelle a aussi tendance à stagner 107 millions de tonnes équivalent lait soit 323 kg/habitant, loin de la moyenne française.

En Europe : Sur le plan européen, les perspectives apparaissent légèrement plus favorables ; les principales études confirment **une tendance à l'augmentation de la consommation des produits laitiers de +0,5%/an à 1 % pour les prochaines années** .

La distribution

Au cours des dernières années, **le hard discount** s'est imposé comme un acteur important de la distribution de produits alimentaires. ; 3040 magasins sont dénombrés en 2003 (taux d'ouvertures de magasins de +8,3% par an). Il **assure 18% en volume et 13% en valeur de la distribution française de produits laitiers**. Les proportions varient en fonction de la nature du produit, puisque 20% du lait liquide est distribué en Hard discount (18% en valeur), contre 14% du beurre ou 16% des fromages.

Par rapport à une part de marché moyenne de 10,7% pour les produits de grande consommation (alimentaires ou non) et produits frais vendus en libre service, le secteur des produits laitiers connaît une forte pénétration du hard discount, ce qui montre une puissance moins importante des marques que dans des secteurs comme les surgelés ou l'hygiène beauté (2,3% en hard discount).

Par voie de conséquences, les enseignes classiques de supermarchés et d'hypermarchés, interdites de promotions prix sur les marques (respect du seuil de revente à perte) se dirigent vers le référencement de produits premiers prix ou le développement de gammes spécifiques de produits « bas prix ».

Les écart de prix moyens entre le hard discount d'une part et les hypermarchés et supermarchés d'autre part sont conséquents, puisqu'ils se situent entre 20% et 40% selon les familles de produits laitiers.

Si on rapproche ce phénomène du hard discount et du développement de « produits bas prix » de l'évolution de la consommation, on constate que **« l'indifférenciation » caractérise les marchés de produits laitiers en recul**. Les marchés se banalisent, les marques n'arrivent pas vraiment à se singulariser, et la catégorie générique prend le pas sur la marque.

Ainsi, l'offre « bas prix » regroupant les premiers prix des hypermarchés, des supermarchés et le hard discount représente 61% de l'offre en libre service pour le lait ½ écrémé, 48% pour le beurre, 58% pour l'emmental morceaux, mais 13% pour les yaourts. Notons que les marques de distributeurs (MDD) représentent respectivement 21% de l'offre de lait ½ écrémé, 25% de l'offre de beurre et 22% de l'offre de yaourts.

La structure actuelle de la distribution tire donc les prix vers le bas pour l'ensemble des produits laitiers, car il n'est pas concevable que les écarts de prix entre produits sous marques, produits sous MDD et produits « indifférenciés » soient trop grands ; les produits à prix relativement trop élevés auront plus de difficultés à se placer.

Une étude sur la répartition des marges entre les différents maillons de la filière impliquant l'ensemble de la grande distribution devra être engagée au plus tôt. (problème toujours mal résolu des "marges arrières" notamment)

1.2.3. LE CONTEXTE DES ÉCHANGES EUROPEEN ET MONDIAL

Les contraintes GATT/OMC

Les accords de Marrakech, signés le 15 avril 1994, restent d'actualité tant qu'un nouvel accord n'a pas été trouvé à l'OMC, même si le délai concernant la clause de paix (qui « protège » les outils d'intervention européens que sont les aides directes et les restitutions à l'exportation) est dépassé depuis fin 2003.

Pour le secteur laitier, ces accords précisent :

- ❑ une ouverture plus large du marché européen pour le beurre, la poudre de lait écrémé et les fromages,
- ❑ que les exportations de quatre catégories de produits laitiers (beurre et butteroil, lait écrémé en poudre, fromages, autres produits laitiers) sont dorénavant contraintes à la fois en volume et en valeur. L'objectif de ces contraintes est de faire diminuer de 21% en volume et de 36% en valeur le soutien à l'exportation européen.

On peut constater que les contingents à l'exportation de l'année GATT 7 (juillet 2001- juin 2002) n'ont pas été contraignants. L'année GATT 8 (juillet 2002-juin 2003) a en revanche été l'occasion d'une demande plus forte de certificats pour l'exportation avec un contingent pour les fromages rempli à 100%.

En fait, ce sont plutôt les conditions qui sortiront du futur accord OMC, notamment le devenir des restitutions, qui peuvent susciter l'inquiétude, même si la probabilité d'accords dans le court terme est faible. Les analyses développées tant par les services du ministère que par l'Onilait confirment que **l'exportation des produits laitiers industriels européens sans restitutions est impossible (1/3 des fromages sont en revanche exportés sans restitution)**. Rappelons qu'en 2002, les cours mondiaux moyens du beurre s'établissaient à 1 500 \$ la tonne (contre 2 940 euros la tonne en France) et de la poudre de lait écrémé à 1 200 \$ la tonne (contre 1 930 euros la tonne en France).

Perspectives européennes

10% de la production européenne de lait (produits laitiers en équivalent lait) est exportée sur pays tiers, soit environ **12 millions de tonnes**. Le maintien sur le marché intérieur de ce volume provoquerait un engorgement dont les producteurs français de lait seraient les premiers à pâtir (vue la structure de notre offre). Les perspectives de croissance interne de la consommation communautaire de produits laitiers (UE à 15 + PECO) ne laissent pas espérer un rattrapage des quantités non exportées par la consommation interne (cf plus haut) d'autant plus que la tendance est par ailleurs de faciliter l'ouverture du marché européen aux produits importés.

L'excédent structurel de l'Union Européenne élargie devrait donc rester voisin de 10 millions de tonnes équivalent lait, d'autant plus que les quotas vont être augmentés à partir de 2006, voire au-delà. Cela plaide pour **une recherche d'équilibre**, si nos courants d'exportation sur pays tiers devaient être remis en question, par le biais d'une baisse de la production de lait européenne.

Evolution du marché mondial

Seulement 7% de la production de lait mondiale circule sur le marché international ; l'Union Européenne assure 35% des mouvements internationaux, la Nouvelle-Zélande 21%, l'Australie 12% et les Etats-Unis 5%.

La demande mondiale de produits laitiers a plutôt eu tendance à augmenter, nettement pour le beurre-butteroil, et plus légèrement pour la poudre de lait écrémé, après, il est vrai, une année 2001 en forte baisse. Quant aux échanges de fromages et de poudres grasses, ils ont continué d'augmenter légèrement (+2% pour les fromages en 2002). Les perspectives (OCDE, Commission Européenne, FAO) d'évolution du marché mondial sont relativement favorables, en lien avec la croissance démographique mondiale et l'accroissement du commerce international.

Mais la production et le commerce mondial des produits laitiers évoluent vers une réduction de la part de l'Union Européenne, un développement de la production, majoritairement exportée, des pays de l'Océanie (Australie, Nouvelle-Zélande), et l'émergence limitée de pays en voie de développement, cela sans tenir compte des éventuelles conséquences d'un nouvel accord OMC.

De 1996 à 2002, la production européenne a régressé de **-1%** (de 126,1 à 124,9 millions de tonnes) ; celle de l'Océanie s'est accrue de **+34%** (19 à 25,5 millions de tonnes). Rappelons quelques caractéristiques de la production laitière de l'Australie et de la Nouvelle Zélande :

Australie :

- production (2001) de 11 milliards de kg
- étable moyenne : 150 vaches
- rendement moyen : 5 000 litres/vache
- prix moyen (1999) : **0.15 euros/litre**

Nouvelle-Zélande :

- production (2001) de 13 milliards de kg
- étable moyenne : 200 vaches
- rendement moyen : 3 400 litres/vache
- prix moyen (1999)) : **0.14 euros/litre**

Pour ces deux pays, l'exportation est l'objectif prioritaire.

En revanche, la plupart des PVD, hormis l'Inde, restent importateurs de volumes importants de produits laitiers.

2- CONSEQUENCES DE LA RÉFORME ET PROPOSITIONS D'ORIENTATIONS

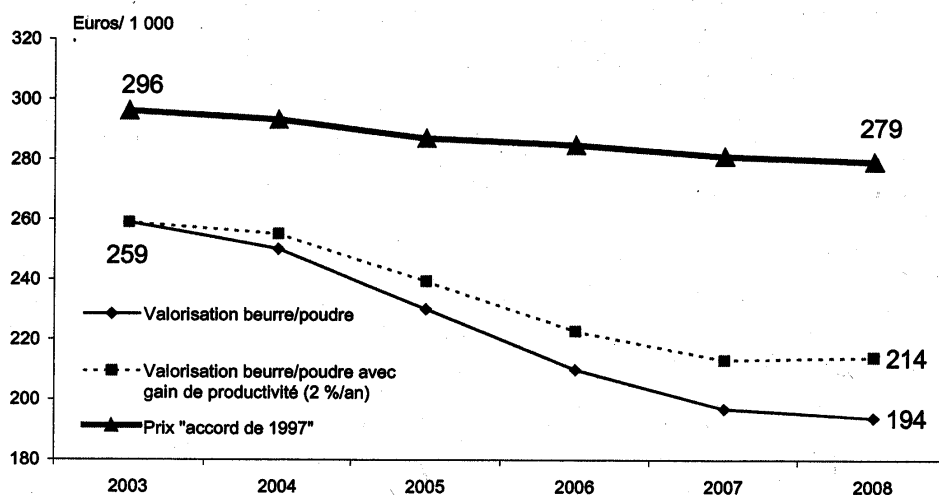
2.1- CONSEQUENCES AU NIVEAU DES PRIX ET DES MARCHES. PRIORITE A LA MAITRISE DE LA PRODUCTION

Il existe aujourd'hui un écart important de valorisation du lait suivant qu'il est transformé en **produits industriels (PI)** du type poudres de lait, poudres de lactosérum, beurre en vrac, beurre concentré, caséines... ou en **produits de grande consommation (PGC)**. Avec les baisses de prix d'intervention du beurre (- 25% d'ici 2007) et de la poudre de lait écrémé (-15% d'ici 2006) programmées dans le cadre des accords de Luxembourg dès le 1^{er} juillet 2004, ce différentiel de valorisation du lait, déjà important aujourd'hui, devrait s'amplifier.

Ainsi, la valorisation du lait transformé en P.I. pourrait passer de 259 €/1000 litres en 2003, à 194 €/1 000 l en 2007. (hors gain de productivité)

Dans les mêmes conditions, la poursuite de "l'accord de 1997" ferait passer le prix de base moyen du lait de 296€/1000 l à 279 €/1000 l

Graphique : évolution du ciseau «Prix du lait- Valorisation du litre de lait transformé en produit industriel» dans l'hypothèse de la conservation de l'accord actuel de prix (Euros /1000litres)



Hypothèse sur la période 2003/2008 :

-25% sur le beurre, -15% sur la poudre à 0%, stabilité sur le lacto -sérum, -20% poudre 26
 -10% sur les fromages allemands, PGC France constants, c'est à dire consolidation, année après année, des 2,75 euros/1000 l négociés en janvier 2003 Source : CNIEL/ATLA

On risque une déstabilisation des opérateurs industriels majoritairement orientés vers la production de beurre - poudre, avec, comme conséquences, soit la fermeture de sites industriels, soit la reconversion de ceux-ci vers la production de P.G.C. (effet "domino"),. Le mouvement est déjà lancé . Des volumes supplémentaires de P.G.C. viennent déjà peser sur un marché en faible progression.

Dans le premier cas comme dans le second, les producteurs de lait concernés vont en ressentir les conséquences financières.

Plus le lait d'un producteur sera transformé en P.I. de base, moins il sera rémunéré.

De même, un brutal effet "domino" peut conduire à une baisse générale du prix du lait, dans la mesure où plusieurs P.G.C comme le lait de consommation, l'emmental, le beurre plaquette, rencontrent des difficultés à trouver des débouchés rémunérateurs . La Commission Européenne ne fait pas de différence entre le prix du lait destiné aux produits industriels et aux P.G.C. Elle souhaite une fluidité du marché du prix du lait, sans entrave du type d'un accord sur les prix.

Les nouvelles données fixées par l'Union Européenne ont alors entraîné la dénonciation par les deux fédérations de transformateurs de l'accord interprofessionnel de 1997 ("modal prix") qui avait permis pendant 6 ans d'offrir une base de négociation dans chaque région pour le prix payé aux producteurs.

Face à cette situation les producteurs français sont unanimes pour demander une MAITRISE de L'OFFRE au niveau EUROPEEN .

Selon l'INRA, une augmentation de la production de 1 % se traduit par une baisse du prix du lait de 3 % et réciproquement. Les opérations franco-françaises sur la réduction des allocations provisoires mobilisent beaucoup d'énergie pour des résultats minimes. En revanche, afin d'adapter l'offre à la demande, **ne conviendrait-il pas d'obtenir la suppression de l'augmentation de quotas européens de 1,5 % prévue par étapes à compter de 2006, voire une réduction des quotas en fonction de la situation du marché ? Cette proposition n'est concevable que si elle est appliquée au niveau de l'Union Européenne ; or de nombreux pays y sont réticents ou opposés (It,E,RU,P,...).**

2.2- CONSEQUENCES AU NIVEAU DES EXPLOITATIONS

Comme les industries agroalimentaires, les exploitations seront plus ou moins déstabilisées par la réforme selon leurs profils. Des stratégies seront à définir ensemble pour maintenir des prix rémunérateurs, choisir le meilleur scénario pour le régime de découplage, et, répondre à l'attente des producteurs qui demandent des conditions de travail améliorées .

2.2.1. LA PROBLEMATIQUE DU PRIX DU LAIT : UNE GUERRE DES PRIX A EVITER EN PRIORITE

L'intensité du report de la baisse du prix d'intervention du beurre et de la poudre de lait sur le prix du lait payé aux producteurs est difficile à apprécier. Cela dépendra de l'ajustement entre l'offre et la demande de lait, des futurs accords dans le cadre de l'OMC, des mouvements à venir entre importations et exportations, de l'évolution des reports de volume des P.I. vers les P.G.C., mais aussi des conséquences du découplage, des contraintes liées aux mises aux normes des élevages et à l'écoconditionnalité

Les travaux de l'INRA de Nantes font l'hypothèse d'une baisse de prix de 20 % au terme de la réforme (2008) partant de l'hypothèse que la baisse des prix d'intervention se répercuterait intégralement sur le prix du lait . La simulation intègre l'augmentation future de +1,5 % de quota laitier à l'horizon 2008. De même, elle intègre le volet aides directes de 35,5 euros par tonne de quota en 2007 . En revanche, cette simulation ne prend pas en compte l'adaptation des systèmes de production, les évolutions structurelles découlant de l'inéluctable diminution du nombre d'exploitations, et l'amélioration de la productivité .

Une baisse de 20 % aurait pour effets entre 2000 et 2008 :

- ❑ Une augmentation en moyenne nationale de 53 % des aides directes (aides directes/résultat courant) pour les exploitations laitières
- ❑ Un montant moyen d'aide directe de 26.100 euros par exploitation en 2008 (contre 17 000 euros en 2000)
- ❑ une chute de 23 % du résultat courant avant impôt, *en moyenne*, par exploitation. Les grandes structures *peu efficaces* seraient les plus pénalisées, de même que les exploitations situées dans les régions où le lait est fortement transformé en produits industriels (l'ouest) par rapport à celles en régions fromagères avec signes de qualité (Franche-Comté, Alpes du Nord).

D'autres simulations (direction des affaires financières du MAAPAR et travaux du CNIEL et de l'ONILAIT) apportent un éclairage moins pessimiste, considérant que la baisse des prix d'intervention ne se répercute que partiellement sur le prix du lait .

Ainsi une baisse de 10 %, que l'on peut envisager pour le lait destiné aux PGC, se traduirait par une légère hausse du revenu de 5,7 % entre 2002 et 2008 .

Entre ces hypothèses extrêmes se situent tous les cas de figure.

Si l'on tient compte des gains de productivité, des ré allocations de quotas, et des aides compensatoires, ces travaux concluent qu'une baisse d'environ -15 % du prix du lait permettrait peu ou prou un *maintiendu revenu moyen* des éleveurs laitiers.

Toutefois cette baisse se doit d'être graduelle et maîtrisée, condition nécessaire à une restructuration socialement supportable. La faible rentabilité qui s'observe dans un grand nombre d'exploitations dont le taux d'endettement est supérieur à la moyenne européenne, ajoutée aux coûts de la mise aux normes pourraient inciter nombre d'éleveurs, dont 22,3 % ont plus de 55 ans, à se retirer de la production .

Ceci confirme une nouvelle fois l'importance d'arriver à un nouvel accord interprofessionnel sur le prix de base du lait tenant compte de la baisse des prix institutionnels et des compensations. *"L'agro alimentaire et les exploitations agricoles sont conduits à coopérer dans une dynamique de filière pour une réussite sur le marché"* (CNCER acad. Agric. 03 12 03) On pourrait compléter par "dans une perspective de conquête des marchés "

2.2.2. ENJEU DU DECOUPLAGE

Le découplage se traduit par le remplacement de la plupart des primes octroyées au titre des différentes Organisations Communes de Marchés (OCM) par un paiement unique par exploitation calculé sur une base historique. Si les productions de viande bovine, ovine, caprine, grandes cultures, ont le choix de se prononcer, au nom du principe de subsidiarité, pour un découplage partiel, **les aides laitières sont quant à elles totalement découplées**. Selon les interlocuteurs consultés, les avantages du découplage **total** seraient :-une *simplification* pour les agriculteurs, -une liberté pour s'adapter au marché et modifier les productions, en somme une meilleure efficacité économique dans les régions à systèmes de production laitier dominant. Quoiqu'il en soit, la mise en place des aides directes effectives dès 2004 suivie d'un découplage suscite de multiples interrogations et amène la profession **à faire des choix sans une réelle lisibilité**.

Il ressort des consultations faites par cette mission que les options varient fortement d'une région à l'autre, mais aussi au sein d'une même région, selon le type d'exploitation et le niveau d'intensification. Des éleveurs peuvent également voir dans le découplage un effet d'aubaine pour arrêter la production.

222-1-Découplage anticipé ou retardé ?

Le découplage étant inéluctable, anticiper ce dernier aurait, pour une partie de la profession, l'avantage d'accroître la visibilité des producteurs, confrontés aux choix de poursuivre, d'abandonner ou de modifier leurs productions.

Le calendrier de mise aux normes plaide alors pour un choix rapide, notamment pour les producteurs âgés sans successeur.

Le découplage retardé évite l'effet brutal de la restructuration et laisse une marge de manœuvre aux organisations pour conseiller les producteurs dans leurs difficiles arbitrages.

222-2- Régionalisation ou pas

Les Etats membres, au nom du principe de subsidiarité, se trouvent confrontés à de très nombreuses options.

La régionalisation des montants de droits (au sens : droit calculé au niveau de la région) constitue une solution radicale à l'hétérogénéité interrégionale de la valeur des droits dans la mesure où s'applique parallèlement une mutualisation. Selon les travaux de l'institut de l'élevage, la régionalisation avec mutualisation des droits se traduirait par des transferts particulièrement significatifs, ainsi :

- ❑ en Auvergne au profit des laitiers herbagers et aux dépens des naisseurs.
- ❑ dans l'ouest, au bénéfice des laitiers les moins intensifs et aux dépens des laitiers intensifs ou des naisseurs engraisseurs de taurillons.

Dans la mesure où l'on peut régionaliser les aides (au sens de *gestion régionale* des droits) *sans forcément mutualiser*, il peut être avantageux pour certaines régions, de faire le choix de la régionalisation en raison de l'intérêt à conserver localement les références historiques.

222-3- De nombreuses inconnues demeurent pour l'application du découplage et la gestion des droits

Le marché des droits à paiement découplé à l'hectare peut-il être totalement libre et s'accommoder d'une forte variabilité de la valeur à l'hectare ?

Quelles seront les possibilités d'intervention publique sur ce marché ?

Quels niveaux de prélèvements fixer sur les transferts de droits à paiement unique ?

Quelles modalités pour les ré attributions de ces droits par le biais de la réserve, laquelle peut être nationale ou régionale ?

Les textes européens apportent quelques indications à ce sujet. Les droits à paiements appartiennent aux agriculteurs. Ils peuvent être vendus avec ou sans terre, à l'intérieur de l'Etat-membre ou de la région. (La « région » peut être un département et la gestion de ces références restée de la responsabilité des CDOA)

Autre question: Comment coexisteront les nouveaux instruments de découplage, « droits à paiements uniques » avec les instruments de maîtrise de la production à savoir les « quotas laitiers » ?

D'aucuns craignent en effet, si le transfert des droits devient marchand, une spéculation qui décourage l'installation.

Il y a nécessité d'assurer une cohérence entre l'ensemble des «droits» existants, le foncier (ha), les droits à produire (quotas), les droits à primes, les droits environnementaux (unités d'azote). Il s'agit d'un enjeu fort pour les différentes régions confrontées aux évolutions des marchés et aux futures modifications des soutiens à l'exportation.

Les réflexions engagées sur ces différentes questions doivent être poursuivies et approfondies au sein des groupes de travail déjà constitués et ayant pour objet la mise en œuvre de la réforme de la PAC.

2.2.3- Faut-il revoir la politique actuelle de gestion des quotas ?

La mission a été interpellée par plusieurs organisations professionnelles et par le secteur de la transformation pour engager une révision de la politique actuelle de redistribution des quotas laitiers.

Les considérants d'efficacité économique plaident en faveur d'une ré allocation vers des exploitations viables, dirigées par des éleveurs soucieux de poursuivre leur activité dans la production laitière.

Les types d'exploitations à promouvoir varient très fortement selon les interlocuteurs, syndicats, régions, organisation professionnelles. Il se confirme que si le succès économique des exploitations laitières n'est pas directement lié à la dimension des ateliers, l'agrandissement de ces derniers est un phénomène général.

D'aucuns plaident pour des unités à 200/250.000 litres par UTH souhaitant que des assouplissements soient apportés à la réglementation pour encourager les regroupements d'exploitations. Dans certains cas, ces regroupements sont estimés inéluctables, car ils répondent aux soucis des éleveurs de résoudre à la fois la contrainte économique et la contrainte de travail. La jurisprudence Ballmann rappelle qu'un producteur doit assurer personnellement les tâches inhérentes à son activité de production. Aussi, parallèlement aux dispositions permettant de constituer une réserve de quotas afin de faciliter l'installation, la mission considère nécessaire **de réexaminer la réglementation sur le contrôle des structures** vu le mouvement de restructuration déjà engagé.

Il est donc suggéré

- d'engager une révision des seuils qui figurent dans les programmes agricoles départementaux, lorsque les normes moyennes existantes ne correspondent plus à la réalité.
- De revoir les dispositions réglementaires sur les regroupements d'ateliers

Aujourd'hui le dispositif réglementaire en vigueur de gestion départementalisée des quotas fige la production dans les départements.. Ne faut-il pas réexaminer le dispositif actuel, afin de tenir davantage compte de l'évolution "entrées-sortants", du différentiel d'installation selon les différentes zones de production ? Pour autant, les légitimes préoccupations d'aménagement du territoire, visant notamment à préserver certains équilibres régionaux sont également à prendre en compte.

il est proposé, bien que les avis divergent sur les modalités, un assouplissement des règles de transferts de quotas laitiers, en évitant les prélèvements excessifs de quotas lors des regroupements d'exploitations (EARL ou SCEA), et lors de la dissolution de GAEC

Chacun s'interroge toutefois sur les conséquences du double bouleversement « baisse de prix »- "découplage ». La nouvelle PAC incitera vraisemblablement ceux qui ne croient plus au métier à le quitter.

Il est proposé d'accompagner cette adaptation des exploitations par la poursuite et l'amplification des mesures en faveur des producteurs qui souhaitent arrêter la production.

- ☐ Aides à la cessation d'activité laitière
- ☐ Aides à la reconversion (par le biais des financements classiques de la modernisation)

Plusieurs régions ont fortement restructuré depuis la mise en place des quotas. Elles estiment que cette restructuration va se poursuivre et se soucient surtout d'assurer la pérennité des exploitations qui restent, en confortant les jeunes producteurs de lait. Ces régions craignent que de trop nombreux agriculteurs abandonnent la production laitière pour les grandes cultures, ou la viande bovine, et que la région soit confrontée à un manque de lait.

D'une manière générale, on note un large consensus pour engager un effort particulier en faveur des jeunes producteurs de lait.

Un accompagnement spécifique concernant l'adaptation des élevages laitiers est à étudier :

- ☐ en vue de la modernisation des bâtiments d'élevage, qui ne doit pas seulement porter sur la mise aux normes environnementales, mais aussi sur l'amélioration des conditions de travail ;
- ☐ pour la reprise hors cadre familial (fiscalité, prêts super bonifiés..)
- ☐ en vue du transfert à l'identique des quotas repris lors de l'installation (sans prélèvement)
- ☐ afin d'encourager la constitution de groupements d'employeurs
- ☐ pour une meilleure utilisation des services de remplacement (prises de congés annuels ..)

2.2.4- L'enjeu de la mise aux normes environnementales des exploitations

Selon les enquêtes du SCEES, sur les 115.000 exploitations laitières françaises il reste 90.000 exploitations à mettre aux normes dont 45.000 en zones vulnérables.

Sur la base d'un coût moyen estimé à 850 euros par UGB (unités gros bétail), et 38400 exploitations concernées ayant plus de 25 UGB, le coût de cette mise aux normes approche 2 milliards d'euros, soit un centime d'euro par litre (hypothèse avec subventions et économies sur les achats d'engrais azotés, selon les travaux de l'Institut de l'élevage)

Priorité doit être accordée à un financement via le PMPOA (programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole), tout en veillant à une mise en application de la réglementation avec souplesse, notamment pour les élevages de faible dimension.

Après une pré-étude financée par les crédits du PMPOA, les éleveurs pourraient-ils avoir désormais le choix entre :

- ☐ effectuer une mise aux normes en utilisant l'outil financier du PMPOA.
- ☐ réaliser, grâce à un investissement minimum utilisant les canaux classiques de financement de la modernisation, une mise aux normes compatibles avec les règles environnementales et celles de l'écoconditionnalité.

Cette disposition nouvelle doit être largement et rapidement mise à profit, dans un souci d'efficacité des investissements et de compatibilité avec la capacité financière de chaque élevage. Dans les zones vulnérables ou prioritaires, les crédits disponibles semblent potentiellement à la hauteur des besoins du PMPOA. Un besoin de modernisation global incite à un rapprochement des différentes sources de financement pour constituer un dispositif unique et cohérent. **Il peut être fait appel au-delà des outils existants, aux fonds communautaires dans le cadre du RDR, (règlement développement rural européen) ainsi que des retours de modulation des aides, après expertise de faisabilité .**

Ces mesures concrètes doivent assurer, non seulement la réduction des pollutions, mais aussi la modernisation des installations (bâtiments, silos d'élevage, rénovation des salles de traite et aires d'exercice.) afin d'améliorer les conditions de travail.

2.3- LES NECESSAIRES MUTATIONS INDUSTRIELLES

L'industrie française, suite à la réforme, se trouve confrontée aux défis suivants :

Sur le plan des productions

- ☐ à la nécessité de reconvertir une proportion significative de litres de lait vers le segment des PGC de masse. Cette réorientation devrait être compatible avec les évolutions du marché européen où l'on pressent une consommation de fromages en progression de l'ordre de 1 à 2 % par an.
- ☐ à la réduction du segment beurre poudre (objectif : environ 15%) par rapport à la situation actuelle (30 %). Dans ce segment, des valorisations et montées en gamme sont possibles en raison du savoir faire technologique reconnu des entreprises.
- ☐ à l'accroissement de la production de produits à haute valeur ajoutée (produits sous AOC, produits innovants, produits de marque)

- à la recherche de la taille critique face à la concentration des acheteurs et des groupes monopolistiques ou oligopolistiques européens .

Sur ce point il a été évoqué, lors des entretiens, la création d'un *"modèle industriel français idéal centré sur 4 à 5 groupes contrôlant 80 % du lait, les 20 % restants étant contrôlés par des nicheurs sur des produits spécifiques "*.

2.3.1. L'accélération de la restructuration et de la concentration des outils industriels est une nécessité pour améliorer la compétitivité de la filière.

De l'urgence à amplifier les restructurations

Paradoxalement, la réforme de juin 2003 peut être considérée comme une opportunité pour opérer les mutations nécessaires au sein des industries agro-alimentaires laitières françaises.

Selon le CNIEL, le secteur industriel français est reconnu comme étant en situation vulnérable par rapport aux opérateurs oligopolistiques du Nord de l'Europe, des Etats Unis ou de la Nouvelle Zélande.

Face aux grands groupes laitiers des Pays bas, du Danemark (Aria, Frisland, Campina) il y a urgence pour plusieurs entreprises françaises à rechercher un seuil critique industriel, commercial, capitalistique en rapport avec la concurrence et les marchés.

Selon quelles stratégies ?

Les stratégies à engager relèvent des choix des décideurs, présidents et directeurs des entreprises de l'agro alimentaire confrontés à une période de forte turbulence depuis que les protections communautaires se sont fortement réduites

231-1- La réduction des coûts d'approvisionnements

La recherche de la valeur ajoutée est la stratégie de base de tout transformateur. Aussi, la réaction première des opérateurs industriels, conformément à l'analyse faite précédemment au point "conséquences de la réforme sur le prix du lait", est-elle de répercuter le problème en amont par la baisse du prix du lait. A quel niveau fixer cette baisse sans remettre en cause la viabilité économique des l'exploitations.?

Les transformateurs peuvent- ils se contenter, notamment ceux plus orientés vers les PI, de récupérer l'intégralité de la perte de marge sur leurs ventes par une baisse des prix du lait à due proportion ?.

Afin d'éviter l'abandon de collecte par désengagement ou faillite des opérateurs spécialisés sur les P.I., doivent être engagées toutes démarches susceptibles de favoriser la restructuration des entreprises. Les exemples abondent d'opérations réussies. La filière a entrepris depuis plusieurs années des efforts considérables pour accroître sa compétitivité : accords, fusions, prises de participation, reconversion des sites de poudre de lait en PGC, pourcentage élevé du chiffre d'affaire à l'international, mises en place de sociétés commerciales regroupant plusieurs unités coopératives ou privées etc..

La filière française présente cependant une spécificité liée à la multiplicité des territoires, des systèmes de production, des traditions fromagères ou beurrières. Faut-il rappeler la stratégie « *beurre-poudre* » de certains grands groupes de l'ouest qui ont vécu protégés par les prix de soutiens communautaires et dont les reconversions furent coûteuses pour les repreneurs ?

D'une certaine manière abrités par le maintien des prix d'intervention, puis par le plafonnement de la production en 1984, de trop nombreux opérateurs n'ont pas anticipé les effets de la mondialisation. De plus l'accord sur le prix du lait de 1997, considéré à juste titre comme un succès pour faire régner la paix au sein de l'interprofession, a paradoxalement renvoyé à une date ultérieure la nécessaire restructuration industrielle.

« **Allons doucement, nous sommes pressés !** » disait le général LYAUTEY, confronté au début du 20^{ème} siècle au désordre féodal du Maroc. Nous serions tentés de reprendre cette formule s'il s'agissait d'effectuer notre reconversion industrielle au plan hexagonal, à l'abri de la concurrence européenne. La réalité est tout autre.

Le temps passe vite et **les premiers restructurés resteront dans la compétition.**

Un exemple qui nous interpelle : une aide de 50% vient d'être avalisée par une récente décision de la Commission européenne au profit de la laiterie de Leppersdorf, filiale de la coopérative Muller en Allemagne. (l'entreprise se trouve en zone européenne d'objectif 1, ce qui autorise le taux de 50 %). Le projet vise la mise au point de produits de grande consommation (fromage blanc, mozzarella, autres produits frais...), soit des segments où la concurrence va s'accroître. L'investissement s'élève à 176 millions d'euros !

231-2- quelles restructurations ?

Comment améliorer les performances de l'industrie laitière, face à de tels défis ?

Ce rapport n'a pas la prétention de donner « la » réponse à une telle question. Il existe de grandes disparités à l'intérieur de ce secteur. Aussi, les choix de stratégies vont dépendre de la situation spécifique de chaque entreprise ou groupe d'entreprise. Les orientations qui suivent sont issues des travaux menés en 1998-1999 auprès des principaux groupes industriels laitiers et dont les conclusions sont, malheureusement, toujours d'actualité.

Un premier enjeu consiste à arbitrer au sein de l'entreprise entre une politique de *diversification* et une politique de *spécialisation avec une concentration sur des segments porteurs* sur le marché. La spécialisation des unités qui avaient pris le pas ces dernières années sur la polyvalence devrait s'amplifier dans l'objectif de réduire les coûts industriels.

De même, la recherche des volumes semble faire place aujourd'hui à une course à la productivité.

La *puissance industrielle* demeure, dans le marché européen, un élément essentiel de compétitivité (logique d'optimisation, de rationalisation des portefeuilles produits). La garantie de disposer de matière première à l'horizon 2015 peut être une incitation au rapatriement des activités de certaines usines vers de nouveaux sites compétitifs.

Ces regroupements, concernant particulièrement les ateliers de PI, impliqueront des créations et des fermetures d'unités (tours de séchage, beurreries, caséineries....), mais permettront ainsi de disposer d'unités modernes, fiables sur le plan technique et économique et rendront les entreprises plus aptes à résister à la concurrence.

A côté des stratégies de "fusions" et de course à des tailles dites critiques (pas moins de 25.000 tonnes de capacité nominale par an par entreprise) il reste de la place pour des entreprises très bien gérées et implantées localement avec un fonctionnement original sur le marché produisant sur des segments qui les distinguent des concurrents de manière durable et rentable.

Des *économies d'échelle* existent et sont à poursuivre telles que la concentration des zones de collecte afin de réduire les coûts de ramassage du lait.

Les stratégies *d'alliance*, de *rachat d'entreprise*, de *prestations de services* constituent des solutions privilégiées pour rester dans la compétition.

Dans le cas présent, face à des entreprises trop fragilisées en raison de l'importance de leur chiffre d'affaire en PI, peuvent être engagées des *cessions marchandes* de lait vers des industriels susceptibles de davantage valoriser celui-ci. Ces cessions pourraient être privilégiées entre entreprises de taille régionale afin de jouer sur l'atout que représente la capacité à s'approvisionner rapidement, à moindre coût de transport.

Mutualiser la fabrication de produits touchés par la baisse des prix d'intervention (« le pooling ») permettrait-il de mutualiser les pertes au sein des principaux groupes concernés ? Nous avons noté avec intérêt la proposition de la FNPL visant "l'engagement des producteurs à se regrouper pour la vente de leur lait afin de faciliter une péréquation des prix en fonction de leur destination". La mission s'interroge sur les modalités concrètes qu'implique une telle proposition.

A cet égard, ne faut-il pas rééquilibrer les quotas en faveur des entreprises qui valorisent le mieux le lait, ce qui va dans le sens d'un redéploiement des productions sur le territoire national et dans le respect de l'environnement ?

Des stratégies dites "*de proximité*" peuvent également permettre aux opérateurs de jouer sur la valeur ajoutée "*patrimoniale*". L'appartenance de l'entreprise ou de ses produits au patrimoine d'une région constitue un avantage commercial à exploiter. A cet égard, *il convient de valoriser davantage les AOC.*

En résumé, nous invitons les entreprises à mettre en œuvre un partenariat industriel actif sous toutes ses formes, de l'implication la plus simple à la plus forte.

Dans le cadre de ces démarches de restructuration, diverses sources de financement sont à mobiliser (fonds alimenté par des cotisations interprofessionnelles, aides nationales du type POA, aides FEOGA, aides des collectivités.....)

L'industrie laitière a besoin d'un solide aval industriel et commercial pour maintenir et valoriser la production française de lait. De la crédibilité des projets d'entreprise dépendra la capacité des opérateurs industriels à mobiliser les moyens de capital-développement à côté des recours à l'emprunt.

Il nous faut expertiser tous les moyens dont nous pourrions disposer pour faciliter ce recours au capital développement, notamment à travers des contributions professionnelles"

231-3- Reconversion vers les produits de grande consommation

Cette reconversion est au centre du débat interprofessionnel et pour certains constitue la solution clé, sous réserve qu'elle ne se traduise par une déstabilisation du marché des PGC

Face à la forte concurrence sur les produits "classiques" dits en phase de maturité, voire de déclin (lait de consommation UHT demi-écrémé, beurre plaquette ..) nombre d'opérateurs n'auront d'autres choix que de se diversifier sur des marchés plus porteurs, l'ultra frais principalement, mais aussi vers des marchés dits "en démarrage" ou "en croissance" tels que les laits complémentaires, les desserts glacés, les poudres chocolatées, les produits laitiers ingrédients à forte valeur ajoutée...

En matière de fromages on peut s'interroger sur la quasi-absence des industries laitières de l'hexagone sur des produits tels que Gouda, Edam, Mimolette, où les industriels des pays voisins se sont fortement positionnés et vont trouver de nouveaux débouchés à l'occasion de l'élargissement (PECO), Si l'emmental est un produit recherché par le consommateur français il ne semble pas en être de même chez nos partenaires européens.

Les stratégies envisagées:

STRATEGIE CONSOMMATION HUMAINE.

Sans être trop optimiste, l'Union Européenne à 15 pourrait voir une croissance de la consommation humaine de l'ordre de 0,5 à 1 % par an dans les années à venir avec trois tendances fortes :

- ❑ stabilité en laits liquides et produits frais,
- ❑ recul du beurre,
- ❑ progression des fromages, de 18 kg/habitant/an en 2001 à 20 en 2010.

Des stratégies sont à développer sur ce marché (études CIDIL décembre 2003) pour reconquérir et au moins stabiliser la consommation à domicile et dynamiser les utilisations en RHF (restauration hors foyer) et en IAA

STRATEGIE PRODUITS INDUSTRIELS.

Le scénario décrit ci-dessous correspond à ce qui est appelé scénario de "l'équilibre global du marché" (Etude Institut de l'Elevage novembre 2003).

Répondant à la baisse des volumes de beurre et de poudre de lait pouvant aller à l'intervention (et au niveau des prix d'intervention), la production de beurre en Europe devrait diminuer de l'ordre de 10 % passant de 1 900 000 tonnes en 2002 à 1 650 000 tonnes en 2009.

De même, les tonnages de poudre de lait diminueraient de 27 % passant de 1 100 000 tonnes en 2002 à 800 000 tonnes en 2009.

En France, un volume de lait de l'ordre de 2 à 3 milliards de litres (environ 10% de la collecte annuelle) devront être réorientés vers la production de PGC.

La production de PI subit la forte saisonnalité de la collecte de lait.

Ainsi, il existe un pic de collecte sur les mois de mars, avril, mai de l'ordre de 2,1 milliards de litres par mois et un creux en juillet, août, septembre de l'ordre de 1,7 milliards de litres par mois.

La recherche d'une voie d'amélioration conduisant à une collecte mensuelle plus régulière permettrait d'atténuer des surproductions momentanées de PI.

STRATEGIE FROMAGES D'APPELLATION D'ORIGINE CONTROLEE (AOC).

Globalement, les tonnages de fromages AOC évoluent d'une manière favorable de 1997 à 2002, passant de 173000 à 193900 tonnes soit +11%.

Les "pâtes persillées", y compris le Roquefort, voient leur production stagner entre 33500 et 34500 tonnes/an ainsi que les "pâtes molles" entre 41000 et 43000 tonnes/an.

En revanche, les fromages de chèvre évoluent très favorablement de 4300 à 6300 tonnes/an (+46%) ainsi que les "pâtes pressées non cuites", de 50300 à 58500 tonnes/an (+16,3%) et les "pâtes pressées cuites" de 43000 à 52000 tonnes/an (+21%) grâce au Comté qui progresse de 38500 à 46600 tonnes (+21,3%).

Les fromages AOC représentent 13% du volume total des fromages et participent dans leur grande majorité à une bonne valorisation du lait ainsi qu'au maintien d'une population rurale dynamique sur des terroirs difficiles avec une alimentation des troupeaux fondée sur l'herbe.

Pour maintenir leur valorisation, l'enjeu majeur des fromages AOC est de maîtriser la production en fonction du marché, produit par produit.

La stratégie préconisée est de donner à chaque Syndicat de fromage AOC la possibilité de gérer sa croissance en toute transparence dans le respect des règles de la concurrence,.

2.3.2. Aller vers des partenariats commerciaux et marketing

Que peut faire une filière éclatée en 700 entreprises et 25 groupes face à la concentration de la distribution ?

Il s'agit là d'un enjeu majeur. Si l'on souhaite renforcer le pouvoir de négociation vis à vis de la distribution, élargir les frontières commerciales, maintenir sa place dans le jeu concurrentiel, pénétrer de nouveaux marchés, optimiser les frais de mise en marché, quelle stratégie engager, sinon **créer des partenariats commerciaux** ?

Quelles que soient les approches retenues il s'avère urgent que les dirigeants notamment du secteur coopératif, mettent de côté les objections techniques souvent avancées (et qui sont plutôt des prétextes) pour justifier un défaut d'engagement vers une véritable dynamique industrielle pour "mutualiser" le choc de la baisse des prix de soutien .

2.4- INVESTIR DANS LES MARQUES ET DEVELOPPER LA RECHERCHE ET L'INNOVATION

Le défi imposé à la profession consiste à contrer la banalisation induite par le développement du hard discount et des produits « bas-prix » en hypermarchés et supermarchés. La résistance à ce phénomène des marques nationales d'entreprises est donc à conforter. Il est manifeste que certains produits (beurre, lait liquide) sont déjà considérés par les entreprises comme indifférenciés et qu'aucun effort n'est engagé pour les sortir de cette banalisation. Ne serait-il pas judicieux- au contraire- de **développer, pour ces produits, des campagnes publi promotionnelles plus offensives ?**

Par ailleurs, il est encore nécessaire de renforcer notre « **force de frappe** » en **marques nationales et internationales**, au travers de la constitution de pôles commerciaux d'envergure suggérée plus haut.

Lutter contre le vieillissement d'un produit relève d'une **politique d'innovation**. Le secret de la réussite de nombre de groupe laitiers passe également par la création de nouveautés : avec pour objectifs de séduire le consommateur et sortir de la guerre des prix sur des produits "classiques".

La recherche se doit de donner une priorité à la mise en valeur des produits frais, et des sous-produits du lait tels que les protéines laitières dont on découvre les nombreuses propriétés fonctionnelles, nutritionnelles et thérapeutiques.

A l'appui de toute innovation, nombre d'opérateurs font le choix, souvent judicieux d'affecter des budgets de communication à la hauteur de l'enjeu, presque aussi élevés que les investissements industriels nécessaires à la production du nouveau produit.

2-5- VOLET SOCIAL

La mise en œuvre des plans de restructuration, commencée en 2003, poursuivie en 2004, risque de se poursuivre. Ces mutations affectent un personnel souvent d'origine rural, peu mobile géographiquement.

Anticiper les conséquences de ces restructurations sur l'emploi implique notamment:

- ◆ l'identification des sites susceptibles d'être concernés
- ◆ un plan d'accompagnement à la reconversion et au reclassement
- ◆ l'organisation d'une bourse de l'emploi au niveau national

Cette problématique mérite d'être prise en compte dans le cadre d'une instance à définir, associant notamment les fédérations d'employeurs et les fédérations syndicales de salariés

2-6- MESURES A CARACTERE INTERPROFESSIONNEL

Mise à l'étude de nouveaux accords interprofessionnels

Afin d'aborder la mise en place de l'accord de Luxembourg dans un esprit de solidarité « Laiterie France », les études réalisées au sein de l'interprofession durant ces derniers mois tendent vers deux propositions:

- ☐ négocier sur de nouvelles bases un « accord interprofessionnel » concernant le prix du lait payé aux éleveurs, à la suite de l'accord de 1997 révisé en 2003 mais qui vient d'être dénoncé
- ☐ créer un fonds de régulation transitoire abondé par des cotisations professionnelles volontaires.

Un nouvel « accord interprofessionnel » concernant le prix du lait payé au producteur pourrait prendre en compte notamment le fait que les nouvelles aides compensatoires (11,8€/tonne de quota en 2004, 23,6 en 2005 puis 35,5 en 2006) seront versées directement aux producteurs et intégrerait davantage la valeur des P.G.C. France. Le prix du lait doit en effet être le reflet du marché.

Une simulation effectuée par le CNIEL donne les résultats suivants.

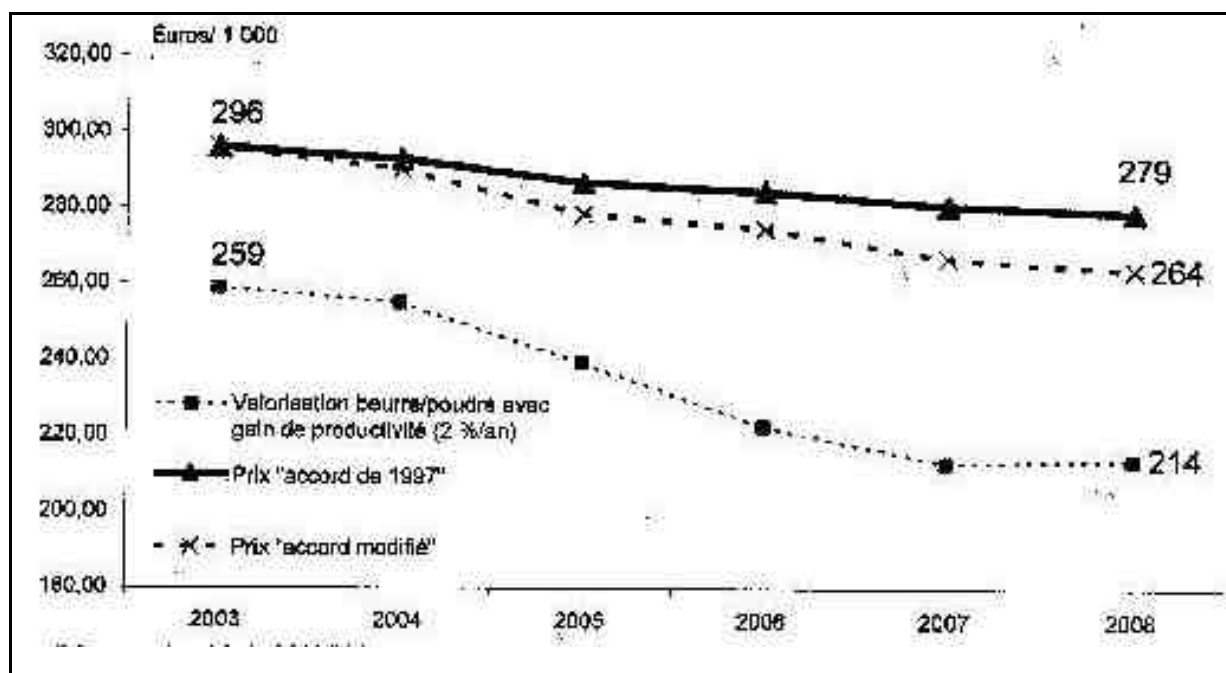
Résultats des simulations (source Cniel)						
Suppression du 50/50, 50 % de l'indicateur PGC France dans le prix de base PGC France variant de +1 %/an à -1 %/an						
<u>Prix du lait donné par l'application des recommandations</u>						
	PGC France en hausse (+ 1 %/an)		PGC France stables (0% /an)		PGC France en baisse (-1 %/an)	
	En Euros /1 000 l	en FF/l	En Euros /1 000 l	en FF/l	En Euros /1 000 l	en FF/l
2003	296,0	1,94	296,0	1,94	296,0	1,94
2004	292,7	1,92	291,4	1,91	290,2	1,90
2005	282,7	1,85	280,5	1,84	278,4	1,83
2006	281,0	1,84	277,7	1,82	274,6	1,80
2007	275,2	1,81	270,9	1,78	266,8	1,75
2008	274,2	1,80	268,9	1,76	263,8	1,73
Diff. 2008/2003 (en %)	-7,4%		-9,2%		-10,9%	

Comme pour l'accord de 1997, un nouvel accord interprofessionnel aboutirait à émettre des recommandations servant de base à des négociations régionales qui les valideraient ou pas.

C'est un système qui ne conduit pas inéluctablement à une uniformité du prix payé au producteur, constatant également qu'une entreprise a souvent un régime de prime spécifique.

Néanmoins, nous constatons qu'une entreprise spécialisée dans les produits industriels (beurre-poudre) sera incapable de payer ce prix moyen, son prix de valorisation pouvant être inférieur de 50 €/1 000 l à celui d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises dont les productions sont plus diversifiées. (voir graphique 2)

Graphique 2 : évolution du ciseau "Prix du lait-Valorisation du litre de lait transformé en produit industriel" avec **une hypothèse de modification du système de recommandation** découlant de "l'accord de 1997" (Euros / 1000 l)



Hypothèse sur la période 2003/2008 :

- ☐ -25% sur le beurre, -15% sur la poudre 0, -20% sur la poudre 26, stabilité sur le lactosérum,
- ☐ -10% sur les fromages allemands,
- ☐ 50% de l'indicateur PGC France est systématiquement intégré dans le prix de base avec une hypothèse d'évolution à -1%/an.

Source : CNIEL/ATLA

Le **fonds de régulation étudié par le CNIEL** servirait alors à aider ce type d'entreprise à évoluer sur une période transitoire qui pourrait être au maximum de 5 ans (2004-2008)

Une **centaine « d'usines » produisent du beurre ou de la poudre de lait** et transforment ainsi 30 % du lait produit en France. Or seule une partie de ces produits industriels seront correctement valorisés . De plus, seuls les transformateurs ayant un mix-produit équilibré pourront effectuer une péréquation en interne.

L'effet attendu serait non seulement de diminuer la production de produits industriels de base mais aussi de fabriquer des produits à plus grande valeur ajoutée.

Pour ce fonds, deux options sont présentées.

- ☐ La **première option** consisterait, à partir d'une liste de produits qui seraient éligibles, à prendre en compte le "déficit" qui résulterait de la différence entre le prix qui serait payé aux producteurs de lait concernés et le prix que l'entreprise aurait dû fixer, prix résultant du marché du produit transformé et des meilleurs coûts de sa production.
- ☐ La **deuxième option** correspond à un fonds qui serait utilisé pour le soutien d'investissements dont le but serait de mieux valoriser le lait collecté.

L'alimentation du fonds se ferait, notamment, à partir du versement de cotisations annuelles au litre de lait.

Pour appréhender les besoins annuels pour alimenter le fonds il est nécessaire :

- ❑ **d'avoir une connaissance très fine des entreprises qui seraient susceptibles d'y faire appel en ce qui concerne pour chacune, notamment son statut, son lieu d'implantation, sa plus ou moins grande indépendance, son volume de lait collecté, ses fabrications, ses marchés, ses modes de commercialisation...**

Si l'idée d'un tel fonds va dans le sens d'un traitement équitable des producteurs français, il nous semble qu'il est nécessaire d'avoir, avant toute mise en place :

- ❑ **expertisé en premier lieu la faisabilité technique de ce fonds**
- ❑ **obtenu un accord total au sein même de l'interprofession.** (Plusieurs régions et organismes nous ont fait part de leurs fortes réserves à tout prélèvement financier).
- ❑ **puis, pour chaque option, expertisé la faisabilité juridique tant au niveau français qu'europpéen. Un accord écrit de la Commission européenne constitue un préalable essentiel.**

3 -ANNEXES

3-0 LETTRE DE COMMANDE	
-------------------------------	--

République Française

*Le Ministre de l'Agriculture
de l'Alimentation, de la Pêche
et des Affaires Rurales*

Paris, le 25 NOV 2003

Monsieur le Président,

La filière laitière joue aujourd'hui un rôle majeur dans l'économie agricole française : elle emploie 400.000 personnes, dont 300.000 au stade de la production. La France est le deuxième producteur européen, avec 23,5 millions de tonnes de lait de vache. Notre pays est un très grand exportateur de produits laitiers puisqu'il dégage un excédent de 2 milliards d'Euros, soit le quart du solde de la balance commerciale agro-alimentaire. Ces performances sont notamment le résultat d'une démarcation des produits français, que ce soit grâce à de grandes marques internationales ou des appellations d'origine contrôlée de réputation mondiale.

Depuis l'instauration des quotas laitiers, la filière a su conjuguer cette réussite économique et le souci d'aménagement harmonieux du territoire. La gestion des quotas laitiers mise en place en France constitue le résultat probant d'une concertation entre les autorités nationales et tous les acteurs de la filière dont est issu un corps de règles qui utilise les possibilités offertes par l'OCM lait et produits laitiers pour s'adapter à ses

Or, bien que les quotas laitiers aient été préservés jusqu'en 2015, cette OCM va être modifiée avec l'entrée en vigueur dès 2004 des décisions prises à Berlin et complétées le 27 juin dernier à Luxembourg.

Pour répondre aux interrogations que cette réforme suscite, il me paraît nécessaire d'engager dès à présent une étude prospective sur l'évolution possible de l'élevage laitier en France (nombre d'exploitations, répartition territoriale, coûts de production, démographie) comme des industries de transformation et de valorisation du lait. L'objectif doit être d'identifier les atouts et les handicaps de la filière française.

Monsieur le Président du Comité
Permanent de Coordination des Inspections
251, rue de Vaugirard
75732 Paris CEDEX 07 SP

78, rue de Varenne - 75949 Paris 07 sp - Tél : 01 49 55 49 55

Un certain nombre de questions spécifiques doivent faire l'objet d'un examen particulier :

- la stratégie à adopter pour optimiser la valorisation du lait ;
- l'adaptation du modèle laitier français, passant par :
 - ♦ l'évolution des exploitations, et la recherche de nouveaux modes d'organisation permettant de faciliter l'installation de jeunes agriculteurs ;
 - ♦ l'évolution de l'outil industriel, et notamment l'équilibre entre la fabrication de produits industriels et de produits de grande consommation ;
 - ♦ les actions de promotion interne comme externe qui permettront de soutenir la demande.

Les orientations qui seront formulées à l'issue de cette mission prospective doivent viser à dégager des perspectives d'avenir pour la filière laitière. Je souhaiterais que ce rapport puisse permettre de déboucher sur des propositions concrètes, en identifiant notamment des pistes pouvant conduire à la révision de textes réglementaires, si cela se révèle pertinent.

Il me paraît enfin souhaitable que cette étude soit réalisée en associant un groupe de réflexion réunissant les acteurs des différents maillons de la filière.

Je vous serais obligé de bien vouloir faire effectuer une telle mission dans un délai compatible avec l'entrée en vigueur de la réforme de la PAC, la remise d'un premier rapport pour la fin du mois de janvier 2004 me paraissant pouvoir répondre à cet objectif.

Je demande aux directions du ministère, et notamment à la Direction des politiques économique et internationale, de faciliter votre mission.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Hervé GAYMARD

Données économiques - Secteur « LAIT de vache »

(sources CNIEL, ONILAIT)

3.1- FRANCE

3.1.1. EMPLOI

400 000 emplois (production, collecte, transformation, services) dont :

- 278 000 actifs permanents en production et
- 75 000 dans la transformation.

3.1.2. CHIFFRE D'AFFAIRES

17,2 milliards euros (transformation laitière) sur 122,7 milliards euros pour l'ensemble des IAA (2001) :

dont :

Laits liquides conditionnés :	2,1 milliards d'euros
Produits frais :	4,5 milliards d'euros
Crème de consommation conditionnée:	0,9 milliards d'euros
Beurre conditionné :	0,9 milliards d'euros
Fromages (lait de vache):	5,3 milliards d'euros
<i>dont pâtes molles :</i>	<i>2,1 milliards d'euros</i>
<i>dont pâtes persillées :</i>	<i>0,2 milliards d'euros</i>
<i>dont pâtes pressées:</i>	<i>2,5 milliards d'euros</i>
Total PGC :	14,8 milliards d'euros (86%)
Beurre :	0,7 milliards d'euros
Laits en poudre vrac :	1,2 milliards d'euros
Caséines et caséinates :	0,2 milliard d'euros
Lactosérum en poudre :	0,3 milliard d'euros
Total Produits industriels:	2,4 milliards d'euros (14%)

3.1.3. COMMERCE EXTERIEUR (2002)

Exportations	4,1 milliards d'euros	
dont laits liquides	261 millions d'euros	soit 6%
yaourts	233 millions d'euros	soit 6%
fromages	1977 millions d'euros	soit 48%
beurre	189 millions d'euros	soit 5%
laits secs	759 millions d'euros	soit 19%
lactosérum en poudre	216 millions d'euros	soit 5%
Importations	2 milliards d'euros	
dont laits liquides	192 millions d'euros	
laits secs	173 millions d'euros	
fromages	719 millions d'euros	
beurre	355 millions d'euros	

Soit solde commerce extérieur de + 2,5 milliards euros

En équivalent lait, les exportations de produits laitiers représentent 7,6 milliards de litres en 2002, soit **35% de la collecte**; 70% sont à destination de l'Union Européenne.

En volume, les exportations de beurre (78 200 tonnes en 2002) sont pour 59% à destination de l'Union Européenne et celles de laits secs (328 000 tonnes en 2002) pour 42%; pour les fromages (502 000 tonnes en 2002), l'Union Européenne reçoit 82% des exportations françaises.

17% du beurre produit est exporté
61% de la poudre de lait produite est exportée
28% des fromages produits sont exportés
55% du lactosérum en poudre produit est exporté

Evolution des exportations (volume) de 1992 à 2002 :

Laits liquides :	- 1%
Yaourts :	+ 288%
Lait écrémé en poudre vrac :	+ 21%
Crème de consommation :	+ 116%
Fromages :	+ 29%
Beurre :	- 20%

3.1.4. PRODUCTION

314-1- Structures

- 115 100 producteurs de lait (livrant à l'industrie laitière) en 2003 (193 400 producteurs en 1991, 385 000 producteurs en 1983).

Région	Nombre de producteurs	Moyenne des livraisons par producteur
Bretagne	21 400	219 000 litres
Basse-Normandie	12 300	198 000 litres
Rhône-Alpes	10 300	137 000 litres
Auvergne	8 900	121 000 litres

Taux de variation des élevages de vaches laitières :

2003/2002 :	-4,6%
2003/1983 :	-73,8%

Sur ces 115 100 exploitations :

40% sont spécialisées lait
40% sont diversifiées
-7 260 vendeurs directs
-4 127 000 vaches laitières au 01-01-2003

variation de l'effectif de vaches laitières en France:

2003/2002 :	- 1,5 %
2003/1993 :	- 11,7%
2003/1983 :	- 42,4%

Nombre de vaches laitières	nombre d'exploitations		nombre de vaches laitières par étable	
moins de 10	8 900	7,7%	38 400	0,9%
10 -29	37 000	32,1%	776 700	18,8%
30-49	44 900	39,0%	1 697 700	41,1%
50-99	23 000	20,0%	1 453 200	35,2%
100 et +	1 300	1,1%	161 000	3,9%
TOTAL (2003)	115 100	100%	4 127 000	100%

314-2- Volumes

Références moyennes de lait selon le statut juridique (2002-2003) :

Individuel (qui représentent 63% des exploitations laitières)	140 000 litres
GAEC (qui représentent 20% des exploitations laitières)	335 000 litres
EARL (qui représentent 15% des exploitations laitières)	252 000 litres
Moyenne	198 000 litres

Les formes sociétaires représentent 35% des exploitations laitières (19% pour l'ensemble des exploitations agricoles)

Références moyenne selon la zone (2002-2003) :

Montagne (22 500 exploitations) :	135 000 litres
Plaine (73 000 exploitations) :	217 000 litres
Défavorisée (19 600 exploitations) :	201 000 litres
Moyenne :	198 000 litres

Répartition des exploitations laitières selon la taille du quota (2002) :

	En effectif	En référence
0-100 000 litres	23,0%	6,7%
101 000-200 000 litres	34,6%	26,6%
201 000-300 000 litres	25,0%	30,6%
300 000-400 000 litres	10,3%	17,7%
Plus de 400 000 litres	7,1%	18,4%
Total	100,0%	100,0%

Production de lait de vaches laitières traites :

	1983	2002
Production	27,5 milliards de litres	24,4 milliards de litres, dont 22,9 milliards livrés à la transformation (le reste est destiné à la vente directe et à l'autoconsommation)
Rendement moyen	3 850 litres	6 005 litres

Production AOC : 191 000 tonnes de fromages AOC (2001) – concerne exploitations

21 000

43 - Quotas

Total Union Européenne :

Laiteries : 117,6 milliards de litres dont France : 23,9 milliards de litres

Vente directe : 1,3 milliards de litres dont France : 0,4 milliards de litres

44 – Prix

En 2002, **prix moyen du lait : 299,8 euros/1 000 litres**

Bretagne :	296,1 euros/1 000 litres
Basse-Normandie :	300,0 euros/1 000 litres
Pays de la Loire :	297,1 euros/1 000 litres
Poitou-Charentes :	295,6 euros/1 000 litres
Auvergne-Limousin :	297,7 euros/1 000 litres
Lorraine :	302,3 euros/1 000 litres
Franche-Comté :	328,9 euros/1 000 litres
Rhône-Alpes :	299,0 euros/1 000 litres

Le prix moyen du lait a baissé de 3,2% en 2002 par rapport à 2001 (après les hausses de +4% en 2001 et +3% en 2000).

5- Collecte :

Collecte de lait de vaches (2002) : 22,9 milliards de litres

	2002	1983
Teneur en matière grasse	42,0 g/litre	39,7 g/litre
Teneur en matière protéique	33,0 g/litre	32,1/litre

657 établissements de collecte (10 établissements collectent plus de 500 millions de litres, pour 66% de la collecte : LACTALIS, BONGRAIN, SODIAAL, LAITA, EURIAL-POITOURAINE, UNICOPA, GLAC, ENTREMONT, DANONE, NESTLE).

6- Transformation :

Destination du lait collecté :

Laits conditionnés	11% du volume
Yaourts et desserts	5% du volume
Fromages (avec frais)	38% du volume
Crème	5% du volume
Beurre	22% du volume
Lait en poudre	14% du volume
Caséines	2% du volume
Poudre de lactosérum	3% du volume
Soit :	
Produits de Grande Consommation (PGC)	70% du volume
Produits Industriels (PI)	30% du volume

Rappel : en équivalent lait, **35% de la collecte est exportée.**

312 entreprises laitières de plus de 20 salariés en 2002

Activité laitière :

	Chiffre d'affaires 2002 (milliards d'euros)	litrage France (millions de tonnes)
LACTALIS	5,5	5,5
BONGRAIN	3,9	3,6
SODIAAL	2,6	2,3
BEL	1,7	0,9
DANONE	1,3	1,0
ENTREMONT	1,2	1,6
3 A	1,0	1,6

Le secteur coopératif collecte 43% du lait, mais n'en transforme que 35%

Cours des produits industriels (2002) :

Beurre :	2 947 euros/tonne
Poudre de lait écrémé :	1 932 euros/tonne
Poudre de lactosérum :	442 euros/tonne

7- Consommation :

Destinations des produits :

PGC :	53% pour la distribution française
	19% pour la Restauration Hors Foyers
	28% pour l'exportation
Beurre (en France):	48,5% pour les ménages
	36% pour les IAA (pâtisserie, glaces)
	10% pour les collectivités

Achats des ménages pour les produits laitiers (2002) : 11,4 milliards d'euros

dont fromages :	42%
ultra-frais :	32%
lait de consommation :	15%
crème :	4%
beurre :	7%

Consommation humaine de produits laitiers en 2002 (en kg par habitant d'équivalent lait entier mis en œuvre : 404 kg (397 kg en 1992)

Mais baisse de la consommation à domicile de l'ensemble des produits laitiers de 10% de 2000 à 2003.

Répartition des achats de fromages par les ménages en 2002 (volumes) :

Fromages frais :	34%
Pâtes molles :	26%
Pâtes pressées cuites :	20%
Pâtes pressées non cuites :	16%
Pâtes persillées :	4%

Evolution de la consommation intérieure de 1992 à 2002 :

Laits liquides :	-10%	(71 kg par habitant en 2002)
Crèmes de consommation :	+48%	(4,2 kg par habitant en 2002)
Desserts lactés frais :	+24%	(7,6 kg par habitant en 2002)
Laits fermentés, yaourts :	+23%	(20,3 kg par habitant en 2002)
Fromages frais :	+14%	(7,9 kg par habitant en 2002)
Fromages affinés :	+ 5%	(16,7 kg par habitant en 2002)
Beurre :	- 1%	(8,1 kg par habitant en 2002)

Lieux de commercialisation des produits laitiers :

Hypermarchés et supermarchés :	84%
Hard Discount :	10%
Autres :	6%

3.2- UNION EUROPEENNE

20,2 millions de vaches laitières (2003) :

Allemagne :	4,4 millions
France :	4,1 millions
Royaume-Uni :	2,2 millions
Italie :	2,2 millions
Pays-Bas :	1,6 millions
Espagne :	1,2 millions

598 000 exploitations laitières en 2002 (590 000 livrent en laiterie)

Diminution du nombre des exploitations laitières de -8% à -10% par an au cours des 10 dernières années :

27 vaches laitières par exploitation (en 1999) :

72	au Royaume Uni
57	au Danemark
47	aux Pays-Bas
32	en France
31	en Allemagne
22	en Italie
17	en Espagne

Rendement moyen des vaches laitières (en 2002) : 6 100 kg/an

7 500	au Danemark
7 300	aux Pays Bas
6 700	au Royaume Uni
6 300	en Allemagne
6 000	en France
4 900	en Italie
5 400	en Espagne

Références moyennes (2002)

487 000	au Danemark
411 000	aux Pays Bas
234 000	en Allemagne
198 000	en France
188 000	au Royaume Uni
166 000	en Italie
116 000	en Espagne

Production de lait de vache (en 2002): 122 millions de tonnes

28 millions	en Allemagne
25 millions	en France
15 millions	au Royaume Uni
11 millions	aux Pays Bas
11 millions	en Italie
6 millions	en Espagne

Production de laits liquides (en 2002) : 29 millions de tonnes

7 millions	au Royaume Uni
5,5 millions	en Allemagne
4 millions	en France
3,7 millions	en Espagne
3,1 millions	en Italie

Production de fromages (en 2002) : 7,3 millions de tonnes

1,8 millions	en France
1,7 millions	en Allemagne
1,2 millions	en Italie
0,6 millions	aux Pays Bas

Production de beurre (en 2002) : 1,86 millions de tonnes

0,44 millions	en Allemagne
0,44 millions	en France
0,17 millions	aux Pays Bas
0,15 millions	en Irlande
0,14 millions	au Royaume Uni

Commerce extérieur (2001)

Les exportations pays tiers représentent 10 % de la production de lait

		Volumes exportés (tonnes)
Beurre :		176 000
Destinations	Russie	23 000
	Maroc	22 000
	Arabie Saoudite	18 000
	Egypte	18 000
Poudres de lait écrémé :		141 000
Destinations	Algérie	18 000
	Indonésie	13 000
	Egypte	11 000
	Thaïlande	9 000
Fromages :		469 000
Destinations	USA	103 000
	Russie	60 000
	Japon	51 000
	Arabie Saoudite	37 000
	Suisse	37 000

3.3- MONDE

222 millions de vaches laitières (en 2001)

Nombre de vaches laitières	
dont 38 millions	en Afrique
37 millions	en Inde
20 millions	en Union Européenne
16 millions	au Brésil
13 millions	en Russie
9 millions	aux USA
9 millions	dans les PECO
5 millions	en Ukraine
3,6 millions	en Nouvelle Zélande

499 milliards de litres de lait de vache produits (2002)

Rendement moyen laitier : 2 200 kg/vache/an (2001)

Rendement moyen laitier	Pays
8 200	aux USA
7 500	au Canada
6 000	en U.E.
4 900	en Australie
3 700	en Nouvelle Zélande
2 600	en Russie
950	en Inde
500	en Afrique

Collecte de lait (2001) :

115 milliards kg	dans l'Union Européenne
75 milliards kg	aux USA
35 milliards kg	en Inde
32 milliards kg	en Russie
23 milliards kg	au Brésil
13 milliards kg	en Nouvelle Zélande
11 milliards kg	en Australie
9 milliards kg	en Argentine
8 milliards kg	au Japon
8 milliards kg	au Canada

Prix du lait (1999) :

France :	1,9 FF/litre
Union Européenne :	1,9 FF/litre
Etats-Unis :	1,8 FF/litre
Canada :	2,0 FF/litre
Australie :	1,0 FF/litre
Nouvelle-Zélande :	0,9 FF/litre
Argentine :	1,2 FF/litre

Leaders du secteur laitier dans le monde (2002)**Chiffre d'affaires produits laitiers**

Rang	Entreprises	CA
1	NESTLE	8,3
2	FONTERRA	6,8
3	DAIRY FARMERS OF AMERICA	6,8
4	DEAN FOODS	6,5
5	DANONE	6,3
6	PARMALAT	6,1
7	KRAFT FOODS	5,8
8	LACTALIS	5,5

Production de beurre (2001) : 7,7 millions tonnes

1,8 millions de tonne	dans l'Union Européenne
2,2 millions de tonnes	en Inde
0,6 millions de tonnes	aux USA
0,4 millions de tonnes	en Nouvelle-Zélande
0,3 millions de tonnes	dans les PECO

Production de fromages (2001) : 16,8 millions de tonnes

7,3 millions de tonnes	dans l'Union Européenne
4,1 millions de tonnes	aux USA
0,9 millions de tonnes	dans les PECO
0,4 millions de tonnes	en Argentine

7% de la production de lait (« équivalent lait ») circule sur le marché mondial :

l'Union Européenne assure	35% des mouvements sur ce marché
la Nouvelle-Zélande en assure :	21%
l'Australie en assure :	12%
les Etats-Unis en assurent :	5%

Cours mondiaux moyens en 2002 :

Beurre :	1 500 dollars/tonne
Poudre de lait écrémé :	1 200 dollars/tonne

Consommation (2000) :**Laits liquides :**

Finlande :	159 kg/hab/an
Irlande :	157 kg/hab/an
USA :	138 kg/hab/an
Australie :	129 kg/hab/an
Danemark :	121 kg/hab/an
Royaume-Uni:	119 kg/hab/an
Espagne:	108kg/hab/an
France:	73kg/hab/an
Allemagne:	63kg/hab/an
Canada:	59kg/hab/an

Beurre:

France:	8,3 kg/hab/an
Finlande:	6,6 kg/hab/an
Allemagne :	6,5 kg/hab/an
Nouvelle-Zélande :	4,8 kg/hab/an
USA :	1,9 kg/hab/an
Espagne :	0,9 kg/hab/an

Fromages (y compris fromages frais) :

Grèce :	25,4 kg/hab/an
France :	24,1 kg/hab/an
Italie :	20,5 kg/hab/an
Allemagne :	19,7 kg/hab/an
Pays-Bas :	16,7 kg/hab/an
USA :	14,9 kg/hab/an
Canada :	11,8 kg/hab/an
Nouvelle-Zélande :	10,2 kg/hab/an